

ÚLOHA TECHNICKÉ NORMALIZACE

V RÁMCI EVROPSKÝCH POLITIK A PRÁVNÍCH PŘEDPISŮ

(Podle evropských dokumentů, Libor Dupal *)

Exekutivní orgány Evropské unie – Rada EU a Evropská komise (dále též Komise) se velmi hlásí k technické normalizaci (dále jen normalizace), v níž spatřují nedílnou součást svých politik. To proto, že má napomáhat k provádění tvorby „lepších právních předpisů“ (dříve jsme říkali „deregulace“, což bylo sice cizí slovo, ale možná že cíl omezování nadměrného zatížení předpisy byl ambicióznější plán než pouhé „zlepšování“ předpisů), ke zvýšení konkurenceschopnosti podniků a k odstranění překážek obchodu na mezinárodní úrovni.

V tomto smyslu se souhlasně vyjadřoval i Evropský parlament (1999) a Rada EU a zejména Komise svůj přístup konkretizovaly jen za posledních deset let v celé řadě zásadních dokumentů.

V nich např. Komise stanovila klíčové oblasti, ve kterých je možné a nutné dále zlepšit evropský systém pro normalizaci a nástroje, které má politika evropské normalizace k dispozici. V souhrnu se má za to, že stávající systém pro normalizaci v Evropě, který je v zásadě stanoven ve směrnici 98/34¹, splnil, co se od něho očekává. Evropská technická normalizace je úspěšným nástrojem pro dokončení jednotného trhu pro zboží. Kéž by tomu tak bylo i pro služby.

Existuje prostor ke zlepšování, které se týká všech subjektů zainteresovaných na evropské normalizaci, počínaje samotnou Evropskou komisí, evropskými normalizačními orgány, národními normalizačními orgány, vnitrostátními orgány, podniky až po nevládní organizace, které se o technickou normalizaci zajímají či určitým způsobem do ní zapojují.

1. JAK NOVĚ VYUŽÍVAT TECHNICKÝCH NOREM?

1.1 Východisko: Nový přístup k technickým normám a technickým předpisům

Možná už je nošením dříví do lesa připomínat, že evropská normalizace se při podpoře legislativy harmonizující podle „nového přístupu“ ukázala být úspěšným a nezbytným nástrojem pro dokončení jednotného trhu pro zboží. Nový přístup oslavil v loňském roce 20 let svého trvání. I Rada EU ocenila úspěšný vývoj a výsledky a zadala Komisi, aby prověřila, zda by podpora, kterou evropské technické normy (namísto technická norma dále jen norma) poskytují evropské legislativě, mohla být rozšířena na nové oblasti politik.

* Pozn. vydavatele: Text je v zásadě formulován jako interpretace názorů Evropské komise. Pokud je vklíněn postoj editora (což se děje velmi úsporně), věříme, že to z kontextu jednoznačně vyplývá.

¹ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 98/34 o postupu při poskytování informací v oblasti norem a technických předpisů, ve znění směrnice Evropského parlamentu a Rady 98/48.

Nový přístup se osvědčil jako specifický model legislativy, pomocí něhož lze přiměřeně sloučit veřejný zájem (tj. ochrana veřejného zdraví a bezpečnosti, ochrana spotřebitelů a životního prostředí) i zájem soukromých podniků na vytváření norem odpovídajících nejnovějším poznatkům v dané oblasti. Uvedený přístup umožňuje pružnější a méně přísné formy legislativy v oblastech, ve kterých by jinak musel být každý detail určen samotným legislativním aktem.

Proto je nanejvýš žádoucí rozšířit využívání norem v oblastech právních předpisů Evropských společenství nad rámec jednotného trhu, přičemž je samozřejmě nutno zohlednit specifčnost dotčených oblastí v souladu s návrhy Komise týkajícími se správy věcí veřejných a tvorby lepších právních předpisů.

1.2 Normalizace na podporu konkurenceschopnosti průmyslu

Evropská komise zdůrazňuje, že přínosy evropské normalizace vysoko přesahují „pouhou“ podporu evropských právních předpisů (zejména ve smyslu nového přístupu – viz výše, ale i např. obecné bezpečnosti výrobků). A dodává, že rozvoj dobrovolných technických norem zainteresovanými subjekty může vytvořit přidanou hodnotu a několikanásobně zvýšit konkurenceschopnost. Normy byly odedávna nedílnou součástí tržního systému a hrály klíčovou úlohu při zvyšování bohatství národů. Mají tendenci zvyšovat hospodářskou soutěž a umožňují snižovat náklady na výrobu a prodej, z čehož těží ekonomiky jako celek. Snižují různorodost (míněno ovšem v pozitivním smyslu), zajišťují interoperabilitu, udržují jakost a poskytují informace. Poukazuje se rovněž na to, že přidaná hodnota vytvořená normalizací je přinejmenším stejně důležitá jako hodnota, kterou vytvoří patenty. To potvrzuje, proč je normalizace pro evropské politiky tak důležitá.

Zlepšení vnitřního trhu pro služby

Ke zvláštním prioritám Komise patří zlepšení volného pohybu zboží a skutečné zajištění volného pohybu služeb. Odvětví služeb (např. služby podnikům, doprava, energie, telekomunikace, cestovní ruch a volný čas) má v tržním hospodářství Evropské unie na celkové zaměstnanosti vysoký podíl (70 % celkové zaměstnanosti připadá na tržní služby). Nicméně dostupnost dobrovolných norem v oblasti služeb značně zaostává za hospodářským významem a potenciálem této oblasti. Evropské normy jsou uznávány jako jedno z opatření, které může zlepšit obchod se službami v rámci E U a posílit konkurenceschopnost.

Komise navíc s lítostí konstatuje, že navzdory existenci pozoruhodného společného souboru norem jsou stále systémy certifikace a vnitrostátní značky jakosti roztržštěné. Výrobci, kteří chtějí uvést své výrobky na trh EU, proto často cítí potřebu (v lepším případě) či i nezbytnost (to je ta horší varianta) prokázat shodu svých výrobků připojením příslušné vnitrostátní certifikační značky.

Zde si ovšem editor nemůže odpustit možná poněkud osobní poznámku, totiž že normalizace v cestě za naplněním vnitřního trhu není samospasitelná a dobrovolné certifikáty a značky nejsou zdaleka hlavní překážkou volného pohybu služeb. Ty jsou dle našeho názoru dané spíše nadměrnými národními regulacemi vedoucími ke striktnímu omezování volného pohybu uplatňovanému většinou členských států. Bez odstranění těchto uměle udržovaných bariér nebude dosaženo volného pohybu služeb.

Inovace

Normy hrají důležitou úlohu pro inovace, a tak ovlivňují rozhodování podniků o investicích na výzkum a vývoj. Jakožto zdroj nejaktuálnějších technických poznatků rozšiřují normy vědomostní základnu hospodářství a mohou nové technologie a výsledky výzkumu harmonicky začlenit do procesu navrhování a vývoje nových výrobků a služeb. Coby tržní nástroj pomáhají normy podnikům vytvořit společný

obchodní jazyk. Jako příklad se uvádí systém GSM (Global System for Mobile Communications), který vytvořil mezinárodní trh pro mobilní komunikace a je hnací silou rozvoje mnoha mobilních aplikací. Je důležité posílit vazbu mezi výzkumnými činnostmi a technickou normalizací s cílem optimalizovat přínos pro normalizaci.

Informační a komunikační technologie

Normy pomáhají vytvářet a zajišťovat interoperabilitu, a jsou tudíž jedním z činitelů, který brání fragmentaci trhů. To je zvláště důležité na rychle se vyvíjejících trzích s neustále se měnícími technologiemi, zejména v oblasti informačních a komunikačních technologií. Zde se trh v posledním desetiletí zásadně a trvale měnil. Liberalizace tohoto trhu přinesla konkurenci mezi odvětvími. Jednotlivý svět minulosti byl nahrazen různorodým technologickým rozvojem.

Došlo k významnému posunu od technického vybavení směrem k programovému vybavení. To znamená posun od tradičních forem normalizace směrem k produktům s krátkými cykly vývoje a používání. To vytváří paralelní cesty k dosažení cíle interoperability, který je hlavním požadavkem, aby se předešlo roztržení trhů, a který vyžaduje urychlené vypracovávání norem a prosazování tzv. new deliverables, tj. rychle vytvořených normativních dokumentů pro aktuální potřebu, které vycházejí z menšího konsensu než normy. Komise míní přezkoumat využívání normalizace ve smyslu podpory právních předpisů v odvětví informačních a komunikačních technologií.

1.3 Normalizace na podporu obecných a veřejných zájmů

Životní prostředí

Ve své integrované výrobní politice Komise poukázala na to, že normy mají velký potenciál podporovat trvale udržitelný rozvoj, zahrnující hospodářské, sociální a environmentální aspekty. Normy by měly sloužit jako jeden z nástrojů, jehož zlepšení by mohlo pomoci při vytváření rámce pro trvalé ekologicky orientované zlepšování výrobků během jejich celého životního cyklu. Tvůrci technických norem jsou nyní podněcováni k tomu, aby brali více v úvahu životní prostředí.

Přístup pro každého i terorismus a ochrana před ním

Obyvatelstvo Evropy stárne. V důsledku toho roste trh se zbožím a službami, které uspokojují požadavky zdravotně postižených anebo starších osob. Normalizace má potenciál na tuto výzvu reagovat a připravit půdu pro zavedení inovativních moderních technologií, které zajistí přístup pro každého. To však vyžaduje větší angažovanost ze strany všech zainteresovaných subjektů zapojených do tohoto procesu.

Normalizace by měla hrát významnou úlohu rovněž v rámci politik souvisejících s bezpečností, bojem proti terorismu a prevencí kriminality s cílem chránit občany, infrastruktury a služby, které mohou být potenciálními cíli.

2. GLOBÁLNÍ ROZMĚR NORMALIZACE

Hlavní mezinárodní závazky Evropské unie v této oblasti jsou vyjádřeny v Dohodě WTO² o technických překážkách obchodu. Tato dohoda od signatářů mimo jiné vyžaduje, aby se technické předpisy a

² Světová obchodní organizace.

mezinárodní normy vypracovávaly a prováděly nediskriminujícím způsobem, aniž by se přitom vytvářely zbytečné překážky obchodu. Rovněž doporučuje, aby se při vypracovávání technických předpisů používaly, pokud je to možné, mezinárodní normy.

Komise ve spolupráci s evropskými normalizačními orgány prosazuje používání mezinárodních norem. Účastní se obchodních dialogů, jako je např. Transatlantický obchodní dialog (TABD), poskytuje podporu pro dohody o spolupráci a partnerství mezi evropskými a mezinárodními normalizačními orgány, prosazuje modely regulace přístupné normám na platformě Evropské hospodářské komise OSN a poskytuje technickou pomoc. Tato opatření mají evropskému průmyslu umožnit přístup na trhy a zvýšit jeho konkurenceschopnost.

Má-li však být EU schopna vše uvedené uskutečnit a prokázat efektivnost evropského systému, potřebuje silnější systém pro normalizaci včetně přiměřené infrastruktury na evropské úrovni, který je schopen zajistit, aby mezinárodní normy, které byly vypracovány a provedeny evropskými normami na podporu politik Společenství, byly s těmito politikami v souladu. Takovouto úlohu nemůže nikdy hrát diverzifikovaný systém založený na mnoha konkurujících si národních normalizačních orgánech. Proto se členské státy, jejich národní normalizační orgány a zainteresované subjekty vyzývají, aby nadále podporovaly silný a soudržný evropský systém pro normalizaci. Zároveň je nutno, aby evropský průmysl a zainteresované subjekty byly plně zapojeny do evropské normalizace, tak aby mohly být hnací silou na úrovni mezinárodní normalizace.

3. SMĚRY EVROPSKÉ NORMALIZACE

Na základě diskusí vedených mezi členskými státy a Komisí, jejichž průběh i závěry byly zaznamenány v řadě pracovních i oficiálních dokumentů Komise i Rady EU, byly na půdě Evropské komise formulovány cíle evropské normalizace, nové nebo upřesněné, a také doporučení a opatření, jak jich dosahovat. Výzvy jsou určeny jak evropským normalizačním orgánům, tak členským zemím, ale v neposlední řadě také evropskému průmyslu či dalším zainteresovaným stranám. Provedení těchto doporučení může vést k dalším akcím, které budou stanoveny v akčním plánu, jež je Komise připravena se členskými státy a se zainteresovanými stranami formulovat.

Komise chce dále **zvyšovat využívání evropské normalizace v evropských politikách a v právních předpisech.**

- Rozšíření a využívání technických norem na podporu evropských právních předpisů a politik v oblastech výrobků je považováno za úspěšné. Komise je odhodlána v tomto přístupu pokračovat a podporovat větší využívání norem ve svých politikách zaměřených na podporu funkce vnitřního trhu.
- V této souvislosti je důležité zvýšit povědomí těch, kteří rozhodují v jednotlivých členských státech, pokud jde o výhody evropské normalizace při podpoře právních předpisů a politik Evropských společenství.

Dalším cílem Komise je zlepšit účinnost, soudržnost a viditelnost evropské normalizace a jejího institucionálního rámce.

- Považuje se za nezbytné, aby se evropské normy vypracovávaly v přiměřeném časovém rámci. Evropské normalizační orgány musí i nadále výrazně zvyšovat svou účinnost, aby mohly náležitě reagovat na potřeby průmyslu a regulátorů. To se vztahuje také na dostupnost postupů, pomocí nichž lze lépe uspokojit potřeby konsorcií v rámci evropských normalizačních orgánů. Evropské

normalizační orgány by měly zlepšením spolupráce plně využít potenciál k synergiím a posílit mechanismy koordinace u témat společného zájmu.

- Komise chce usilovat o zahájení strategického přezkumu společně s členskými státy a zainteresovanými subjekty, který by se zaměřil na to, jak mohou všichni aktéři zapojení do normalizace lépe dostát výzvám týkajícím se odezvy na potřeby společnosti a trhu, a tak poskytnout účinně vypracované specifikace v odvětví informačních technologií.
- Komise si uvědomuje, že zapojení všech dotčených zainteresovaných stran (nevládní organizace včetně spotřebitelů, životní prostředí, malé a střední podniky aj.) není dosud dostatečně zaručeno, a to ani na úrovni evropských normalizačních orgánů, ani v rámci všech členských států. Zejména podnikatelé by měli uznat evropskou normalizaci jako strategický nástroj pro konkurenceschopnost a pro jednotné uplatňování technických právních předpisů na vnitřním trhu. Komise se domnívá, že v tomto ohledu by se měl obnovit závazek všech subjektů.
- Komise předpokládá, že podrobí reformě institucionální rámec evropské normalizace. To nepochybně zahrnuje revizi části týkající se norem ve směrnici 98/34 a zejména zvažuje vytvoření právního základu pro financování evropské normalizace.
- K posledně uvedenému na tomto místě jen krátce, že financování evropské normalizace by mělo být v zásadě založeno na příspěvcích stran, které se na ní podílejí. Vzhledem k úloze, kterou u evropské normalizace hraje při podpoře evropských politik, se Komise zavazuje spolufinancovat činnosti v rámci evropské normalizace a evropské infrastruktury. Členské státy pak musí přijmout (ekonomickou) spoluodpovědnost, co se týče finanční realizovatelnosti evropského systému pro normalizaci. Financování hlavní infrastruktury CEN/CENELEC *, které až dosud záviselo výhradně na příspěvcích EU a ročních příspěvcích národních normalizačních orgánů, by se mělo přezkoumat s cílem postavit jej na širším základě. Nezbytným předpokladem je udržení silné, centralizované infrastruktury zastupující evropské zájmy. Komise předloží legislativní návrh stanovující právní základ pro finanční podporu evropské normalizace - s odkazem na uvedené všechny činnosti a potřeby - jako nástroje, který slouží evropským politikám.

Evropská normalizace má **problém vnějšího zviditelnění**.

- Komise chce i nadále prosazovat mezinárodní normy vypracované mezinárodními normalizačními orgány (ISO, IEC, ITU) a podporovat jejich provedení v EU. Evropské normalizační orgány mají zajistit, aby tyto technické normy byly v souladu s cíli politik EU.
- Je nutno posílit úlohu evropské normalizace v mezinárodním kontextu a zviditelnit její úspěchy při zlepšování přístupu na trh a zvyšování konkurenceschopnosti. Je důležité vyzvat evropský průmysl a dotčené strany, aby obnovily svůj závazek týkající se evropské normalizace jako hnací síly mezinárodní normalizace. Je rovněž vhodné, aby členské státy (s ohledem na rozšíření Unie) potvrdily svůj závazek týkající se evropské normalizace. Evropské normalizační orgány a zainteresované subjekty se vyzývají, aby přijaly konkrétní opatření ke zviditelnění.

* Všechny zkratky - viz příloha k prvnímu příspěvku z Vádeméka v tomto výběru (Role vládních institucí při tvorbě norem).